

**prof. nzw. dr hab. Janusz Toruński**  
**dr inż. Henryk Wyrębek**  
Akademia Podlaska w Siedlcach

## **Źródła finansowania inwestycji ekologicznych w Polsce** Source of finances of ecological investments in Poland

**Streszczenie:** Istotnym problemem, z jakim borykają się wszyscy inwestorzy, jest pozyskiwanie funduszy na realizację zamierzonego przedsięwzięcia. Ochrona środowiska jest taką dziedziną gospodarki, która w chwili obecnej wymaga dużych nakładów finansowych. Od 2003 roku występuje tendencja wzrostowa w nakładach inwestycyjnych związanych z ochroną środowiska, która jest wynikiem większej restrykcyjności w przestrzeganiu przepisów prawa oraz wzrostu liczby źródeł finansowania i odpowiedniego kształtowania ich struktury. W artykule przedstawiono źródła finansowania inwestycji ekologicznych w Polsce w latach 2000-2005.

**Abstract:** Raising funds for the accomplishment of the undertaking is a substantial problem all investors. The environmental protection is such field of economics which at present requires the big financial outlays. From 2003 an upturn is appearing in the investments associated with the environmental protection which is a result bigger responsibility in obeying provisions of the law and the height of the number of source of finances and proper shaping their structure. In the article were introduced sources of funding of ecological investments in Poland in years to 2000-2005.

### **Wstęp**

W sytuacji rozwoju społeczno-ekonomicznego i coraz wyraźniej rysujących się barier spowodowanych pogarszającym się stanem środowiska naturalnego, obserwuje się zmiany podejścia do zagadnienia środowisko oraz rosnący wpływ Wspólnoty na sposób, w jaki traktowane jest ono w skali globalnej. Wyrazem tego jest coraz wyraźniej demonstrowana gotowość i wola Wspólnoty ujmowana w dokumentach strategicznych Unii i jej programach operacyjnych. Traktat o Unii Europejskiej podniósł działania na rzecz ochrony środowiska do rangi polityki wspólnotowej.

Definiując pojęcie polityki ekologicznej można stwierdzić, iż jest to świadoma i celowa działalność państwa, polegająca na racjonalnym kształtowaniu środowiska geograficznego poprzez jego właściwe użytkowanie i ochronę, w oparciu o prawa przyrodnicze, ekonomiczne i społeczne.

Polityka ekologiczna Unii Europejskiej rozwijała się wraz ze wzrostem nasilających się zagrożeń środowiskowych i liczy ponad 30 lat.

Rozwój cywilizacji oraz wielkie osiągnięcia człowieka nie zawsze przynoszą zamierzone skutki. Rabunkowa eksploatacja zasobów naturalnych doprowadziła do zachwiania równowagi. Odwrócenie biegu rzek zwiększa stopień zasolenia wód morskich. Budowla tam i dużych zbiorników wodnych blokuje przepływ planktonu i ryb, powodując szkodliwe ekologiczne procesy, zmienia wartość klimatyczną i biologiczną terenów. Duża emisja toksycznych gazów powoduje niszczenie warstwy ozonowej pochłaniającej promieniowanie nadfioletowe. Zmniejsza się powierzchnia terenów zalesionych, wymiera coraz więcej gatunków roślin i zwierząt. Tempo rozwoju przemysłu i wprowadzenie na wielką skalę chemizacji w rolnictwie przyczyniają się do pogorszenia stanu gleb.

W czasie powstawania EWG problem ochrony środowiska uważany był za sprawę indywidualną pojedynczego kraju. Wkrótce jednak przekonano się o błędnym sposobie myślenia. Poważne katastrofy stawały się coraz częstsze i nabierały spektakularnego znaczenia.

Początki polityki ekologicznej Wspólnoty Europejskiej sięgają 1972 roku.

Na zwołanej wówczas konferencji w Sztokholmie po raz pierwszy poruszano sprawę kryzysu ekologicznego. Debatowano nad brakiem spójności technologii ze środowiskiem, wyniszczaniem ziem uprawnych, bezplanowością w realizacji inwestycji budowlanych, wyniszczaniem i niebezpieczeństwem wyginięcia różnych form życia świata fauny i flory. Wynikiem konferencji było uchwalenie Deklaracji Sztokholmskiej w sprawie środowiska oraz 26 zasad. Był to pierwszy, zasadniczy krok w rozwoju międzynarodowego prawa ochrony środowiska.

Dalszy rozwój i formalne uwzględnienie ochrony środowiska wśród celów działania EWG miało miejsce w 1987 r. na konferencji w Maastricht. Do Traktatu Rzymskiego dodano rozdział „Środowisko”.

## **Ochrona środowiska w prawie europejskim**

Prawo europejskie jest to ogół norm prawnych regulujących stosunki w ramach procesów integracyjnych realizowanych przez Wspólnoty Europejskie oraz Unię Europejską.<sup>1</sup>

Źródła prawa europejskiego dzielą się na:

- źródła prawa pierwotnego,
- źródła prawa wtórnego.

Prawo pierwotne obejmuje szereg traktatów, na których opiera się ustrój i struktura Unii.

Prawo wtórne stanowią natomiast akty o charakterze wiążącym i niewiążącym. Są to rozporządzenia, dyrektywy, decyzje, zalecenia i opinie.

Zarówno prawo pierwotne, jak i wtórne tworzone jest w tzw. I flarze Unii Europejskiej obejmującym politykę społeczną, gospodarkę, handel, kul-

<sup>1</sup> M. Lis, *Encyklopedia prawa*, Warszawa 2000, s. 216.

turę i ochronę środowiska. Przepisy prawa wtórnego muszą być spójne z prawem pierwotnym, a nad przestrzeganiem zgodności czuwa Europejski Trybunał Sprawiedliwości.

### **Rozporządzenia**

Są aktami prawnymi dużej rangi. Przypominają polską ustawę. Obowiązują w całości i bezpośrednio w państwach członkowskich i mają pierwszeństwo przed prawem krajowym. Oznacza to, że powinny uchylić przepisy prawa wewnętrznego, które z nim kolidują. Mają zastosowanie wtedy, gdy istnieje potrzeba ujednolicenia systemu. Są adresowane do nieokreślonej liczby adresatów. Każdy podmiot podlegający regulacji prawa europejskiego może powoływać się wprost na rozporządzenie. Formę rozporządzeń ma około 10% aktów prawnych Wspólnoty Europejskiej.

### **Dyrektywy**

Są wiążące jedynie dla państw członkowskich, do których są kierowane. Ich wiążący charakter dotyczy tylko celu, który ma być osiągnięty, natomiast środki i formę realizacji pozostawia do swobodnego wyboru. Dyrektywa wymaga implementacji do prawa krajowego i nie można się na nią bezpośrednio powoływać.

Ma natomiast duże znaczenie w procesie stanowienia prawa krajowego. Jeżeli w dyrektywie jest zawarty konkretny wymóg, wszystkie państwa członkowskie są zobligowane do transpozycji tego wymogu do prawa wewnętrznego.

### **Decyzje**

Wydawane są w sprawach indywidualnych i wiążą jedynie określone podmioty prawne lub ekonomiczne. Tak jak rozporządzenie, decyzja nadaje się do stosowania bezpośredniego i nie daje wyboru najlepszego sposobu regulacji. W zagadnieniach z zakresu ochrony środowiska decyzje stosowane są w sprawach proceduralnych dotyczących zagadnień szczegółowych, raportowania oraz w związku z konwencjami międzynarodowymi. W tej dziedzinie występują rzadziej niż rozporządzenia i dyrektywy.

### **Zalecenia i opinie**

Są aktami o niewiążącym charakterze prawa. Wyznaczają kierunek rozwoju prawa europejskiego oraz zawierają poglądy i opinie organów unijnych w określonych sprawach. Muszą być brane pod uwagę przez państwa członkowskie przy wykładni prawa krajowego.

Ważną i znaczną rolę w sprawie ochrony środowiska w prawodawstwie europejskim pełnią normy i przepisy techniczne.

Stanowią one zbiór szczegółowych rozwiązań, opracowanych na podstawie badań, naukowych ekspertyz i doświadczeń praktycznych. Promują proekologiczne inwestycje przemysłowe, wdrażanie nowych technologii oraz inspirują do przemian strukturalnych w przemyśle.

Do instrumentów prawnych polityki ekologicznej należy zaliczyć również wykładnię Trybunału Sprawiedliwości.

Trybunał orzeka o legalności aktów prawnych wydawanych przez organy UE i o ich zgodności z traktatami oraz dokonuje ich obowiązującej interpretacji. Jest to instytucja kompetentna w sprawach rozstrzygania sporów wynikających z interpretacji prawa wspólnotowego. Jego orzeczenia mają charakter ostateczny.

## **Ochrona środowiska w prawie polskim**

Polska historia prawna w zakresie ochrony przyrody sięga czasów Średniowiecza. Już wtedy król Bolesław Chrobry chronił bobra, a później, w 1423 r., Władysław Jagiełło ograniczył możliwości polowania na jelenie, dziki i łosie.

Wiele lat później ktoś powiedział, że Puszcza Białowieska i żubry zawdzięczają swoje ocalenie królom polskim.

Z biegiem lat dojrzała koncepcja całościowej ochrony przyrody. W 1934 r. utworzono ustawę o ochronie przyrody, w myśl której ochronie podlegała ziemia, wody, jaskinie, rośliny i zwierzęta oraz minerały i skamieniałości. Ustawa ta dawała podstawę prawną do wydawania rozporządzeń o tworzeniu parków narodowych i o gatunkowej ochronie roślin i zwierząt. Jednak aż do XIX w. ochrona środowiska była słabo rozwinięta. W okresie powojennym zupełnie straciła na znaczeniu. Rządowi przyświecał zupełnie inny cel.

Rozwój przemysłu pociągał za sobą uszczuplanie zasobów przyrody, a co za tym idzie powodował wzrastającą degradację środowiska i w coraz większym stopniu przyczyniał się do jego wyniszczenia. W XX w. niszczenie środowiska jeszcze bardziej spotęgowało się. Masowo stosowane technologie wzmacniały szkodliwy wpływ produkcji na otoczenie.

Dopiero po nowelizacji Konstytucji w 1976 r. pojawiły się przepisy dotyczące ochrony środowiska. Art. 8 ust. 2 otrzymał brzmienie: „Polska Rzeczpospolita Ludowa zapewnia ochronę i racjonalne kształtowanie środowiska naturalnego, stanowiącego dobro ogólnonarodowe”. Natomiast w art. 60a określono prawo obywateli do korzystania ze środowiska oraz wprowadzono obowiązek jego ochrony.

## **Umowy międzynarodowe**

Ratyfikowana umowa międzynarodowa, ogłoszona w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, stanowi część porządku prawnego w Polsce.

Najważniejsze wiążące Polskę umowy międzynarodowe w dziedzinie ochrony środowiska to:<sup>2</sup>

- Umowy wielostronne w dziedzinie ochrony
  - środowiska morskiego
  - klimatu, atmosfery i warstwy ozonowej

<sup>2</sup> K. Górka, B. Poskrobko, W. Radecki, *Ochrona środowiska przeróżnymi zagrożeniami. Problemy społeczne, ekonomiczne i prawne*, Warszawa 2001.

- fauny i flory oraz szczególnie cennych terenów
- Umowy dwustronne
  - umowy dotyczące wód granicznych
  - specjalne umowy o ochronie środowiska
  - układy dobrosąsiedzkie

W ustawach koncentruje się zasadnicza część regulacji prawa ochrony środowiska. Szczególne miejsce w polskim prawie ochrony środowiska zajmuje ustawa z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. Obejmuje ona podstawowe regulacje dla całego środowiska i jego ochrony, zawiera też najważniejsze definicje legalne. W bardzo obszernym zbiorze przepisów dotyczących środowiska, ustawa ta stała się swoistą konstytucją prawa ochrony środowiska w Polsce. Kluczowe miejsce zajmuje tu pojęcie zrównoważonego rozwoju i równowagi przyrodniczej.

W ostatnich latach XX w. Polska stanęła w obliczu wielu zmian zarówno społeczno-ekonomicznych, gospodarczych, jak i politycznych. Z okresu recesji gospodarczej przeszliśmy do okresu wzrostu. Zawansowany został proces prywatyzacji gospodarki oraz przeprowadzono reformę państwa w kierunku rozbudowy samorządności. Był to również okres intensywnych prac związanych z integracją Polski z Unią Europejską. Działania w tym zakresie były realizowane głównie poprzez tworzenie mechanizmów i norm prawnych. Trwał wzmocniony proces legislacji nowych ustaw i rozporządzeń dostosowanych do przepisów unijnych. W końcowym etapie uzgodnień była II Polityka Ekologiczna Państwa, wytyczająca cele na okres 25 lat.

Przy opracowywaniu dokumentu kierowano się następującymi założeniami:

- Nadrzędną wartością jest człowiek. Komfort życia i zdrowie jest niepodważalnym kryterium w realizacji polityki ekologicznej na każdym szczeblu.
- Człowiek wraz ze swoją działalnością jest ściśle związany z systemem przyrodniczym. Zachowanie równowagi wymaga spójnego zarządzania użytkowaniem zasobów naturalnych oraz zapobieganiem i likwidacją negatywnych dla środowiska skutków działalności gospodarczej.
- Bezpieczeństwo ekologiczne polega nie tylko na wprowadzeniu zabezpieczeń przed negatywnym oddziaływaniem na środowisko, ale także na dbałości i zapewnianiu odpowiednich warunków.
- Wymóg dalszego rozwoju gospodarczego opartego na zasadzie zrównoważonego rozwoju wynika z katastrofalnych skutków, jaki przyniósł dotychczasowy rozwój oparty na niekontrolowanym i nieracjonalnym korzystaniu z zasobów.
- Polska zachowała znaczne powierzchnie lasów i bogatą różnorodność biologiczną.

Polityka ekologiczna Polski opiera się na zasadach, które określają jej charakter. Są to:

- Zasada zrównoważonego rozwoju. Oznacza takie prowadzenie polityki i działań, aby zachować walory środowiska w stanie zapewniającym możliwość korzystania z nich następnym pokoleniom. Istotą zrównoważonego rozwoju jest konieczność integracji zagadnień ochrony środowiska z polityką gospodarczą.
- Zasada równego dostępu do środowiska przyrodniczego.
- Zasada regionalizacji. Oznacza rozszerzenie uprawnień samorządu terytorialnego.
- Zasada – zanieczyszczający płaci.
- Zasada prewencji. Przeciwdziałanie niekorzystnym skutkom dla środowiska musi dotyczyć całego procesu planowania, realizacji i monitoringu prowadzonych przedsięwzięć.
- Zasada przezorności. Realizacja i wdrażanie nowych rozwiązań może nastąpić tylko wówczas, gdy istnieje naukowo udowodniona całkowita pewność efektów i skutków ich stosowania.
- Zasada stosowania najlepszych technik (BAT).
- Zasada subsydiarności. Oznacza przekazywanie części uprawnień i kompetencji na możliwie najniższy szczebel.
- Zasada skuteczności ekologicznej i efektywności ekonomicznej. Oznacza minimalizację nakładów przy maksymalizacji uzyskanych efektów. Zasada ta ma zastosowanie przy wyborze planowanych przedsięwzięć inwestycyjnych związanych z ochroną środowiska.

Polityka ekologiczna państwa powinna być integralną częścią polityk sektorowych, winna harmonizować cele społeczno-gospodarcze z celami ochrony środowiska.

Rok 2001 był rokiem przełomowym w rozwoju ochrony środowiska w Polsce. Aspiracje Polski do członkostwa w Unii Europejskiej wiązały się z koniecznością przystosowania prawa polskiego do olbrzymiej liczby dyrektyw unijnych. Poza tym, przyczyny tej fundamentalnej zmiany wiązały się z koniecznością pełnego wdrożenia konstytucyjnych założeń. Uchwalono wówczas wiele ustaw dotyczących ochrony środowiska. Na czoło wysuwa się ustawa Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2001 r. Nr 62, poz. 627 z późn. zm.), ustawa prawo wodne z dnia 18 lipca 2001 r. (Dz.U. Nr 115, poz. 1229 z późn. zm.), ustawa z dnia 16 marca 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczeniu morza przez statki (Dz.U. Nr 47, poz. 243 z późn. zm.), ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz.U. Nr 62, poz. 628 z późn. zm.), ustawa z dnia 11 maja 2001 r. o opakowaniach i odpadach opakowaniowych (Dz.U. Nr 63, poz. 638 z późn. zm.), ustawa o substancjach i preparatach chemicznych (Dz.U. z 2001 r. Nr 11, poz. 84 z późn. zm.), ustawa o rolnictwie ekologicznym (Dz.U. z 2004 r. Nr 93, poz. 898).

Zakończenie prac legislacyjnych ukoronowane uchwaleniem ustawy Prawo ochrony środowiska oznaczało wyraźne skrócenie czasu dostosowywania polskiego prawa do wymogów unijnych. Jednakże, tak jak w prawodawstwie unijnym sprawa ochrony środowiska nie jest tematem zamkniętym, tak i w polskich regulacjach prawnych wprowadzane są ciągłe zmiany.

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o zmianie i uchyleniu niektórych ustaw w związku z przystąpieniem RP do Unii Europejskiej dokonuje w zakresie regulacji ustawy Prawo ochrony środowiska wdrożenia 30 dyrektyw Wspólnot Europejskich.

### **Jakość powietrza**

Ochrona powietrza służy zapewnieniu jak najlepszej jego jakości poprzez utrzymanie poziomów substancji w powietrzu poniżej dopuszczalnych dla nich norm lub przynajmniej na ich poziomie. W polskim prawie zapisy dotyczące ochrony powietrza zawarte są głównie w ustawie prawo ochrony środowiska oraz w wielu rozporządzeniach. Polska dokonuje transpozycji w zakresie ochrony powietrza aktów prawa wspólnotowego, zgodnie z zobowiązaniem dostosowania prawa krajowego do *acquis communautaire*. Transpozycja dyrektywy 98/70/EWG w sprawie jakości benzyny i olejów napędowych nastąpiła w ustawie z dnia 10 stycznia 2003 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw ciekłych. Dalsze dostosowywanie prawa dotyczą m.in.: dyrektywy 1996/62/WE w sprawie oceny i kontroli otaczającego powietrza, dyrektywy 2001/80/WE w sprawie ograniczenia emisji niektórych zanieczyszczeń do powietrza, dyrektywy 2001/81/WE w sprawie pułapów emisji, dyrektywy 2000/79/WE w sprawie spalania odpadów.

Na uwagę zasługuje ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o substancjach zubożających warstwę ozonową. Wprowadza ona zasady używania tych substancji, reguluje ograniczenia w ich obrocie, wprowadza wymóg uzyskania świadectwa klasyfikacji. Ponadto wprowadza opłaty oraz kary.

### **Jakość wód**

Ochrona wód polega na zapewnieniu jak najlepszej jakości w celu zachowania równowagi biologicznej oraz zapewnieniu odpowiednich standardów jakości co najmniej na poziomie dopuszczalnym.

Regulacje prawne w zakresie ochrony wód zawierają ustawy:

- Ustawa prawo ochrony środowiska i prawo wodne (Dz.U. z 2001 r. Nr 115, poz. 1229 z późn. zm.)
- Ustawa prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 1994 r. Nr 27, poz. 96 z późn. zm.)
- Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 1996 r. Nr 132, poz. 622 z późn. zm.)
- Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2001 r. Nr 72, poz. 747 z późn. zm.)
- Ustawa o nawozach i nawożeniu (Dz.U. z 2000 r. Nr 89, poz. 991 z późn. zm.)

W związku z przystąpieniem do Unii Europejskiej Polska dostosowała swoje prawo do wymogów wspólnotowych dokonując transpozycji wielu dyrektyw i rozporządzeń:

- \* Dyrektywy 2000/60/WE z 2000 r. w sprawie działania polityki wodnej

- \* Dyrektywy 75/440/EWG z 1975 r. dotyczącą wymaganej jakości wód przeznaczonych do poboru wody pitnej
- \* Dyrektywy 76/160/EWG dotyczącą jakości wody w kąpieliskach
- \* Dyrektywy 79/923/EWG w sprawie jakości wód, w których żyją skorupiaki
- \* Dyrektywy 76/464/EWG w sprawie zanieczyszczenia niektórymi substancjami szkodliwymi
- \* Dyrektywy 91/271/EWG w sprawie oczyszczania ścieków komunalnych

Zagadnienia dotyczące ochrony wód morskich są w większości uregulowane na szczeblu międzynarodowym w konwencjach i porozumieniach. Polska ratyfikowała bądź stosuje wszystkie najważniejsze konwencje w tym zakresie. W prawie polskim dla ochrony środowiska morskiego istotną rolę odgrywa kodeks morski,<sup>3</sup> ustawa o bezpieczeństwie morskim, ustawa o zanieczyszczeniu przez statki.

## Odpady

Problematyka gospodarowania odpadami w polskim porządku prawnym została uregulowana w sposób kompleksowy, wprowadzając nowe rozwiązania prawne zawarte w Konwencji bazylejskiej, Agendzie 21 i prawie wspólnotowym. Przepisy dotyczące tych zagadnień znajdują się m.in. w:

- ustawie prawo ochrony środowiska i ustawie o odpadach
- ustawie o zachowaniu porządku w gminie
- ustawie o międzynarodowym obrocie odpadami
- ustawie o opakowaniach i odpadach opakowaniowych
- ustawie o recyklingu odpadów
- oraz wielu rozporządzeniach w tym zakresie wydanych przez Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Socjalnej

Wdrożono również do polskiego systemu prawnego szereg przepisów unijnych regulujących problematykę gospodarki odpadami:

- Dyrektywę 75/442/EWG dotyczącą odpadów
- Dyrektywę 91/271/EWG dotyczącą ścieków komunalnych
- Dyrektywę 2000/76/WE w sprawie spalania odpadów
- Dyrektywę 99/31/WE w sprawie składowania odpadów
- Dyrektywę 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych

W polskim prawie ochrony środowiska postępowanie z odpadami opiera się na kilku podstawowych zasadach. Rzeczą najistotniejszą jest zapobieganie powstawaniu odpadów już na etapie planowania. Odzysk oraz unieszkodliwianie powinno odbywać się w miejscu ich powstawania, co jednocześnie stanowi o zakazie nieuzasadnionego przemieszczania odpadów. Ustawa o odpadach reguluje problematykę spalarni odpadów<sup>4</sup> oraz ściśle określa wymogi dotyczące lokalizacji i budowy składowisk odpadów.

<sup>3</sup> Ustawa z dn. 18 września 2001 r. Kodeks morski, Dz.U. Nr 138 poz. 1545 z późn. zm.

<sup>4</sup> J. Jerzmański, *Gospodarka odpadami - prawo polskie w kontekście przepisów Unii Europejskiej*, Wrocław 2001, s. 142.



Konsekwentna realizacja od początku lat 90. polityki ekologicznej państwa pozwoliła osiągnąć znaczącą poprawę stanu środowiska w Polsce. Przykładowo w latach 1990-2000:

- liczba miast obsługiwanych przez oczyszczalnie ścieków wzrosła z 467 do 801,
- całkowita emisja dwutlenku siarki spadła z 3210 tys. ton/rok do 1511 tys. ton/rok,
- emisja pyłów spadła z 1950 tys. ton/rok do 403 tys. ton/rok,
- zmalała ilość odpadów składowych z 66,5 mln to do 22,3 mln ton,
- wzrosła ilość odpadów wykorzystywanych i unieszkodliwionych z 77,3 mln ton do 121,6 mln ton

### Fundusze ekologiczne

W zakresie ochrony środowiska, każdy inwestor, projektant i wykonawca robót zobowiązany jest do uwzględniania w swojej działalności inwestycyjnej wymagań ochrony środowiska, do zapewnienia (zwłaszcza w budownictwie mieszkaniowym i budownictwie użyteczności publicznej) materiałów i elementów budowlanych chroniących przed hałasem i wibracjami.<sup>5</sup>

Inwestorzy i projektanci inwestycji o charakterze gospodarczym muszą stosować procesy technologiczne najmniej uciążliwe dla środowiska. Zobowiązani są również do racjonalnych rozwiązań w zakresie gospodarowania odpadami i ściekami, a w szczególności do gospodarczego ich wykorzystania.<sup>6</sup>

Trzon całego systemu rynku finansowego wspierającego działania na rzecz ochrony środowiska w Polsce stanowią fundusze ekologiczne. Podstawą prawną funduszy są zapisy ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku – Prawo ochrony środowiska.

Najprężniej działającym na tym polu w Polsce jest Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Celem działalności Narodowego Funduszu jest finansowe wspomaganie inwestycji proekologicznych istotnych z punktu widzenia środowiska o zasięgu ogólnokrajowym i ponadregionalnym oraz administrowanie środkami zagranicznymi przeznaczonymi na ochronę środowiska w Polsce.

Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej stosuje następujące formy dofinansowania (rys. 1):

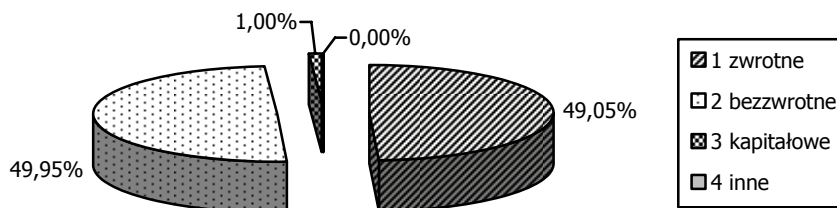
- dotacje
- pożyczki płatnicze i preferencyjne,
- kredyty udzielane ze środków funduszu przez banki,
- dopłaty do oprocentowania preferencyjnych kredytów.

O dofinansowanie ze środków Narodowego Funduszu mogą ubiegać się podmioty gospodarcze podejmujące realizację zadań związanych

<sup>5</sup> Art. 68 ust. 1, *Prawo Ochrony Środowiska*.

<sup>6</sup> *Ochrona środowiska, Zbiór przepisów*, Wydawnictwo LEX, Sopot 1999.

z ochroną środowiska. Udzielając dofinansowania fundusz stosuje przepisy dotyczące pomocy publicznej.



Rys. 1. Struktura finansowania ze środków NFOŚiGW wg form finansowania w latach 2002-2004

Źródło: GUS „Ochrona środowiska 2005 r.

Fig. 1. Financing structure of agents NFOŚiGW according to forms of financing in years 2002-2004

Source: GUS, Environmental protection 2005.

Dotacje udzielane są na przedsięwzięcia realizowane w ramach następujących programów:

- ✓ ochrony powierzchni ziemi,
- ✓ gospodarki wodnej,
- ✓ ochrony powietrznej,
- ✓ ochrony przyrody i krajobrazu,
- ✓ Państwowego Monitoringu Środowiska,
- ✓ ochrony lasów,
- ✓ zapobieganie klęskom żywiołowym,
- ✓ Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw.

Rolą wojewódzkich funduszy (WFOŚiGW) jest finansowe wspieranie przedsięwzięć proekologicznych o zasięgu regionalnym. Fundusze wojewódzkie działają na podobnych zasadach co Fundusz Narodowy. Do zadań dofinansowywanych przez wojewódzkie fundusze należą m.in.: wspieranie działań zapobiegających powstawaniu odpadów i zanieczyszczeń oraz zmierzających do ich gospodarczego wykorzystania i składowania, zadania modernizacyjne i inwestycyjne służące ochronie środowiska, edukacja ekologiczna oraz inne działania wynikające z zasady zrównoważonego rozwoju uznane za priorytetowe dla danego regionu.

**Powiatowe i Gminne Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej** są funduszami celowymi nieposiadającymi osobowości prawnej. Celem działania tych funduszy jest dofinansowywanie zadań proekologicznych realizowanych na własnym terenie.

Do systemu ekologicznych funduszy celowych, obok Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, zaliczany jest również **Fundusz Leśny i Fundusz Ochrony Gruntów Rolnych**. Wykorzystanie środków Fun-

duszu Ochrony Gruntów Rolnych oraz zrealizowane prace i przedsięwzięcia ze środków tego funduszu w latach 2000-2004 przedstawia tabela 1.

Tabela 1. Prace i przedsięwzięcia zrealizowane w oparciu o środki funduszu ochrony gruntów rolnych

Table 1. Works and undertakings carried out based on centers of the fund of the protection of agricultural lands

WYSZCZEGÓLNIENIE	2000	2001	2002	2003	2004
	w hektarach				
Rekultywacja i przystosowanie nieużytków oraz bagien do potrzeb produkcji rolniczej	311	200	116	705	419
Rolnicze zagospodarowanie gruntów zrekultywowanych	605	475	235	107	21
Użyźnianie gleb	31763	39272	19367	20995	21877
Przeciwdziałanie erozji gleb	--	1	8	30	7
Budowa i renowacja zbiorników wodnych służących małej retencji wodnej	391	606	791	361	249
Budowa i modernizacja dróg dla potrzeb rolnictwa	3088	2135	2507	2361	2080

Źródło: Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2005.

Source: Ministry of Agriculture and the Development of the Village, Warsaw 2005.

W najbliższych latach oczekuje się spadku udziału funduszy ochrony środowiska w finansowaniu inwestycji ekologicznych przy jednoczesnym zwiększeniu zaangażowania środków pomocowych.

### Programy pomocowe i instytucje finansujące

Pomoc zagraniczna w finansowaniu ochrony środowiska w Polsce odgrywa znaczącą rolę. Już od 1989 roku Polska jest beneficjentem programów pomocowych oferowanych w przeważającej części przez Unię Europejską. Dotacje wypłacane są ze środków w ramach funduszy przedakcesyjnych i strukturalnych. Celem pomocy jest wyrównanie poziomu rozwoju w krajach Wspólnoty. Fundusze strukturalne to jedna z najatrakcyjniejszych form wsparcia. W ramach tych funduszy Polska otrzymała w latach 2004-2006 12,8 mld EUR. Polska otrzymała dostęp do czterech funduszy strukturalnych:

- Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego,
- Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej,
- Europejski Fundusz Społeczny,
- Finansowy Instrument Orientacji Rybołówstwa.

Najistotniejszym z punktu widzenia pozyskiwania środków na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska jest Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego oraz Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej.

**Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego** powołany został w 1975 roku w celu pomocy regionom słabo rozwiniętym. Działalność funduszu koncentruje się na:

- inwestycjach z zakresu ochrony środowiska naturalnego,
- infrastrukturze,
- rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw,
- rozwoju turystyki,
- kształtowaniu społeczeństwa informacyjnego.

**Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej** powstał w 1964 roku. Jest programem rozwoju regionów wiejskich i poprawy infrastruktury rolnej. Główne cele funduszu to:

- ✓ rozwój terenów wiejskich,
- ✓ wsparcie dla młodych rolników,
- ✓ restrukturyzacja oraz dostosowanie gospodarstw do wymogów rynku,
- ✓ wspieranie działań zwiększających konkurencyjność produktów rolnych,
- ✓ wsparcie dla inicjatyw turystycznych,
- ✓ ochrona środowiska naturalnego terenów wiejskich,
- ✓ rozwój terenów leśnych,
- ✓ inwestycje z zakresu ochrony środowiska.

**Fundusz Spójności (zwany również Funduszem Kohezji)** powstał na mocy Traktatu z Maastricht w 1993 roku. Wsparcie finansowe w ramach funduszu udzielane jest krajom członkowskim, których produkt narodowy brutto na jednego mieszkańca nie przekracza 90% średniej PNB dla wszystkich państw członkowskich. Fundusz Spójności nie należy do funduszy strukturalnych. Różnica między funduszami polega na:

- ✓ podejmowaniu decyzji o przyznaniu środków na dofinansowanie przez Komisję Europejską,
- ✓ zasięgu pomocy finansowej.

Głównym celem Funduszu Spójności w Polsce jest wspieranie działań inwestycyjnych władz publicznych z zakresu ochrony środowiska wynikających z wdrażania prawa Unii Europejskiej. Do działań tych należą w szczególności:

- poprawa jakości powietrza (ograniczenie emisji dwutlenku siarki i tlenków azotu),
- poprawa jakości wód powierzchniowych (budowa, rozbudowa i modernizacja oczyszczalni ścieków),
- polepszenie jakości wody przeznaczonej do spożycia,
- racjonalizacja gospodarki odpadami,
- ochrona powierzchni ziemi,
- zapewnienie bezpieczeństwa przeciwpowodziowego.

Podmiotami dofinansowania ze środków Funduszu Spójności są jednostki samorządu terytorialnego oraz przedsiębiorstwa komunalne. Wy-

sokość udzielonej pomocy może wynosić 80% wartości danego projektu, pozostały wkład zapewniony jest przez beneficjenta.

### **Norweski Mechanizm Finansowy i Mechanizm Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego**

W 2004 roku, w październiku, Polska podpisała dwie umowy, dzięki którym może korzystać ze źródeł bezzwrotnej pomocy zagranicznej: Memorandum of Understanding wdrażania Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Memorandum of Understanding wdrażania Norweskiego Mechanizmu Finansowego. Darczyńcami są trzy kraje EFTA – Norwegia, Lichtenstein, Islandia. Przyznana Polsce kwota wsparcia to 533,51 mln EUR, która ma być wykorzystana w latach 2004-2009.

Środki te udzielane są w ramach dwóch instrumentów finansowych:

- Norweskiego Mechanizmu Finansowego – z przeznaczeniem na ochronę środowiska, ochronę kulturowego dziedzictwa europejskiego, promowanie zrównoważonego rozwoju, badania naukowe,
- Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego – z przeznaczeniem na pomoc techniczną przy wdrażaniu *acquis communautaire*, politykę regionalną i działania transgraniczne, wdrażanie przepisów z Schengen.

Środkami tymi koordynuje w Polsce Ministerstwo Gospodarki i Pracy.

### **Fundusz na rzecz Globalnego Środowiska**

Głównym celem działalności GEF jest ochrona globalnego środowiska naturalnego. Środki finansowe przeznaczane są na programy i przedsięwzięcia w dziedzinach uznanych za priorytetowe:

- ✓ ochronę wód międzynarodowych,
- ✓ przeciwdziałanie zmianom klimatu,
- ✓ ochronę warstwy ozonowej,
- ✓ ochronę różnorodności biologicznej.

Program ten skierowany jest do organizacji pozarządowych i społecznych, a fundusze wypłacane są w formie dotacji.

### **Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej**

W oparciu o własne środki finansowe fundusz ten realizuje programy w zakresie preferencyjnego kredytowania przedsięwzięć dotyczących rozwoju wsi i małych miast. Obecnie fundusz realizuje trzynaście programów operacyjnych obejmujących 11 linii kredytowych. Kredyty te przyznawane są na zadania dotyczące:

- Infrastruktury wiejskiej:
  - kredyty na modernizację dróg publicznych,
  - kredyty na inwestycje dotyczące zbiorowego zaopatrzenia wsi w wodę,
  - kredyty na inwestycje z zakresu oczyszczania ścieków,
  - kredyty na inwestycje w zakresie wiejsko-gminnych szkół.

- Pozarolniczej małej przedsiębiorczości:
  - kredyty na przedsięwzięcia w zakresie agroturystyki,
  - kredyty na przedsięwzięcia w zakresie małej przedsiębiorczości,
  - kredyty na ochronę zdrowia,
  - kredyty na inwestycje dotyczące weterynarii,
  - mikrokredyty na pozarolniczą działalność gospodarczą.
- Subwencje w zakresie ochrony zdrowia i środowiska:
  - zapewnienie podstawowej opieki zdrowotnej,
  - ochrona środowiska na terenach wiejskich.

Cele Europejskiego Funduszu Rozwoju Wsi Polskiej realizowane w ramach ww. linii kredytowych powiązane są ściśle z funduszami strukturalnymi, czyli mogą wspierać środki pomocowe Unii Europejskiej, uzupełniając wymagany własny wkład inwestorów.

### **Fundacja EkoFundusz**

Powołany w 1992 roku celem efektywnego zarządzania środkami finansowymi pochodzącymi z ekokonwersji. Głównym zadaniem fundacji jest finansowe wspieranie działań podejmowanych w zakresie ochrony środowiska, które mają istotne znaczenie w skali globalnej. W odróżnieniu od innych funduszy, dofinansowanie z Fundacji EkoFundusz wyklucza możliwość finansowego wsparcia przedsięwzięć o zasięgu lokalnym. Są to działania z zakresu:

- ochrona wód Bałtyku (ograniczenie dopływu zanieczyszczeń),
- ochrona klimatu (ograniczenie emisji gazów cieplarnianych),
- ograniczenie transgranicznego transportu dwutlenku siarki i tlenków azotu,
- ochrona różnorodności biologicznej,
- racjonalna gospodarka odpadami.

Fundacja EkoFundusz może wspierać finansowo zarówno działania dopiero rozpoczynane, jak i znajdujące się już w fazie realizacji projektu pod warunkiem, że ich zawansowanie finansowe nie przekracza 60%. Wspieranie finansowe fundacji polega na udzielaniu bezzwrotnej dotacji, mieszczącej się w granicach 10-30% kosztów projektu, oraz dopłat do zadań o charakterze powtarzalnym i dopłat do tworzonych plantacji roślin energetycznych. Dotacje z EkoFunduszu dotyczą między innymi projektów z dziedziny ochrony powietrza, takich jak:

- ✓ kolektory słoneczne,
- ✓ elektrownie wiatrowe,
- ✓ plantacje roślin do celów energetycznych,
- ✓ produkcja oleju napędowego rzepakowego,

urządzenia do kompostowania odpadów komunalnych.

### **Fundacja na rzecz Rozwoju Wsi Polskiej „Polska Wieś 2000” im. Macieja Rataja**

Zakres przedmiotowy fundacji dotyczy dofinansowania inicjatyw lokalnych na rzecz rozwoju infrastruktury wiejskiej. Finansowanie to polega na udzielaniu kredytów na preferencyjnych warunkach, które są przeznaczone w szczególności na budowę i modernizację urządzeń grzewczych zasilanych olejem opałowym lub gazem. Wysokość udzielanego kredytu może wynosić 40 tys. złotych, z tym że udział własny inwestora nie może być niższy niż 50% wartości realizowanego projektu.

### **Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa**

ARiMR spełnia zasadniczą rolę w rozwoju przedsiębiorczości na wsi. Formy pomocy udzielanych przez Agencję stanowią dopłaty i kredyty:

- ✓ kredyt na realizację przedsięwzięć inwestycyjnych w rolnictwie, przetwórstwie rolno-spożywczym i usługach dla rolnictwa,
- ✓ kredyt na inwestycje z zakresu agroturystyki w gospodarstwie rolnym,
- ✓ dofinansowania działalności związanej z podnoszeniem kwalifikacji zawodowej,
- ✓ dofinansowanie zalesień,
- ✓ wspieranie rozwoju usług mechanizacyjnych w ramach branżowego programu wspólnego użytkowania maszyn rolniczych.

### **European Commission Directorate-General**

Głównym celem działalności Departamentu jest kreowanie finansowych instrumentów wspomagania działań z zakresu ochrony środowiska. Priorytetami przyświecającymi podejmowanie decyzji o alokacji środków jest:

- Ochrona środowiska
- Zachowanie różnorodności przyrody i krajobrazu
- Wspomaganie państw trzecich

Dotacje z Departamentu Generalnego udzielane są zarówno osobom fizycznym, jak i prawnym na realizację zadań zgodnych z wyznaczonymi priorytetami w zakresie:

- innowacyjnych działań w przemyśle,
- technicznych działań lokalnych instytucji,
- ochrony fauny i flory

Wysokość udzielanego dofinansowania wynosi w zależności od wagi projektu od 20 tysięcy do 60 tysięcy euro.

### **Banki**

Coraz większą rolę we wspieraniu finansowania inwestycji ekologicznych w Polsce odgrywają banki. Ich liczba i różnorodność oferowanych produktów przeznaczonych na ochronę środowiska rośnie z roku na rok. Dzięki współpracy z funduszami ochrony środowiska i gospodarki wodnej

oraz innymi fundacjami i instytucjami zarówno krajowymi, jak i zagranicznymi rozszerzają one swoją ofertę o nowe, atrakcyjniejsze kredyty proekologiczne.

Zjawisko większego zaangażowania się banków w finansowanie inwestycji proekologicznych można zauważyć zwłaszcza od chwili przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Nastąpiło wówczas większe zapotrzebowanie na rynku inwestycyjnym na nowe fundusze.

Spośród banków kredytujących inwestycje służące ochronie środowiska na uwagę zasługują:

- Bank Gospodarstwa Krajowego,
- Bank BPH Spółka Akcyjna,
- Gospodarczy Bank Wielkopolski S.A.,
- Bank Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych,
- Kredyt Bank S.A.,
- Bank Współpracy Europejskiej S.A.,

oraz

- Europejski Bank Inwestycyjny,
- Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju.

Najbardziej wyspecjalizowanym w finansowaniu przedsięwzięć ekologicznych jest Bank Ochrony Środowiska S.A. Działalność w sferze ekologii to priorytet banku. Jego głównym celem jest pozyskiwanie i gromadzenie funduszy krajowych i zagranicznych oraz kierowanie ich do podmiotów inwestujących w przedsięwzięcia przynoszące wymierne efekty ekologiczne. Podstawowa działalność banku na ekologicznym rynku finansowym polega na udzielaniu kredytów na cele ekologiczne na warunkach preferencyjnych.

### **Nakłady na inwestycje ekologiczne w Polsce**

Kwestia ochrony środowiska w ostatnich latach stała się wielkim wyzwaniem dla polskiego rządu. Sprostanie tym wyzwaniom oraz realizacja wszystkich zamierzonych przedsięwzięć określonych w polityce ekologicznej państwa i zgodnych z literą prawa ochrony środowiska wiąże się z dużymi kosztami, których szacunki sięgają blisko 40 mld euro, tj. 120-150 mld zł.

Lata 2000-2005 charakteryzowały się początkowo spadkiem nakładów na ochronę środowiska. Utrzymujący się poziom 1,6% PKB w latach 90. wyraźnie uległ zmniejszeniu. W roku 2001 wynosił tylko 0,9%.

Po kilku latach regresu, na rynku inwestycji ekologicznych dało się zauważyć pewne ożywienie. Niewielki, ale rosnący wpływ mają projekty inwestycyjne przy udziale środków Unii Europejskiej. W roku 2003 nakłady inwestycyjne na ochronę środowiska wzrosły o 4% (w cenach bieżących) i na gospodarkę wodną ok. 17% (również w cenach bieżących) w porównaniu do roku 2002.

Istotnym problemem jest pozyskiwanie funduszy na inwestycje ekologiczne.

Struktura finansowania inwestycji proekologicznych od kilku lat nie zmieniła się. Głównym źródłem ponoszenia nakładów są środki własne in-



westorów. Ich udział w nakładach na ochronę środowiska w latach 90. stanowił poniżej 40% w stosunku do wszystkich grup inwestorów, natomiast w 2002 r. wzrósł do 49,3%.

Środki finansowe na realizację przedsięwzięć służących ochronie środowiska mogą pochodzić:

- ze źródeł publicznych,
- ze źródeł prywatnych,
- z pomocy zagranicznej.

Środki publiczne pochodzą z budżetu państwa, funduszy celowych oraz budżetów samorządowych. Źródła te stanowią znaczącą część rynku finansowego ochrony środowiska. Wykorzystywane są do wspierania ekologicznej polityki państwa oraz lokalnych i regionalnych programów ekologicznych.

Środki prywatne natomiast tworzą podmioty gospodarcze oraz banki przy współudziale osób fizycznych. Środki własne przedsiębiorstw stanowiły w latach 2002-2004 ponad 46% ogólnych nakładów na ochronę środowiska.

Pomoc zagraniczna w dziedzinie ekologii, udzielana w postaci darowizn i dotacji, jest przyznawana Polsce już od 1990 r. Największe fundusze Polska uzyskała z Unii Europejskiej, co stanowiło 90,8% wszystkich zagranicznych darowizn. Wśród krajów wspierających Polskę w ochronie środowiska znalazły się Niderlandy, Dania, USA. Największe wsparcie udzielono ochronie wód i gospodarce wodnej – 86,3%, ochronie powietrza – 5,2% oraz ochronie powierzchni ziemi – 4,8%. Środki te pochodzą z funduszy przedakcesyjnych, głównie z funduszu PHARE oraz ISPA, a także z funduszu SAPARD, którego zasadniczym celem jest wspieranie rolnictwa. Zagranicznymi środkami finansowymi udostępnianymi w formie niskooprocentowanych pożyczek czy kredytów zarządzają polskie fundusze i fundacje ekologiczne oraz Bank Ochrony Środowiska.

Zaobserwowany w latach 1999-2002 spadek nakładów inwestycyjnych na ochronę środowiska był w pewnym sensie spowodowany pogorszeniem się sytuacji finansowej wielu podmiotów gospodarczych, które ze zrozumiałych względów więcej uwagi poświęcały utrzymaniu się na rynku niż ekologii. Zainteresowanie bowiem przedsiębiorstw finansowaniem przedsięwzięć ochronnych z własnych środków zależy również w dużej mierze od:

- działania instrumentów ekonomicznych ochrony środowiska, w tym systemu opłat i kar, preferencyjnych kredytów czy ulg podatkowych,
- dostępności tanich środków inwestycyjnych z innych źródeł.

Roczne nakłady w Polsce na ochronę środowiska wynoszą 2,1 mld euro. Jest to ogromna kwota niezbędna dla poprawy stanu środowiska naturalnego. Zaplecze finansowe, jakim dysponuje Polska, jest niewystarczające do szybkiego i efektywnego przeprowadzenia wszystkich inwestycji ekologicznych, koniecznych do nadrobienia zaniechań ostatnich dziesięcioleci, w celu zmniejszenia dystansu dzielącego nasz kraj z państwami Unii Europejskiej.

Osiąganie pozytywnych wyników w ochronie środowiska jest w dużej mierze zależne od skutecznego, zintegrowanego systemu finansowania. W Polsce system ten opiera się przede wszystkim na funduszach ekologicz-

nych. Są to trzy główne fundusze celowe niezależne od budżetu: Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej wraz z funduszami wojewódzkimi, powiatowymi i gminnymi, Fundusz Leśny oraz Fundusz Ochrony Gruntów Rolnych.

Najważniejszy z nich jest NFOŚiGW. Jest on największą instytucją realizującą Politykę Ekorozwoju Państwa poprzez finansowanie inwestycji związanych z ochroną środowiska. Został utworzony na mocy ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska. Działa od 1 lipca 1989 r. Wszystkie fundusze utrzymują się z opłat za korzystanie ze środowiska, wydając zgromadzone w ten sposób środki w formie preferencyjnych pożyczek i dotacji na dofinansowanie zadań proekologicznych.<sup>7</sup> Do funduszy wpływają również kwoty pochodzące z opłat i kar pieniężnych z tytułu naruszenia warunków korzystania ze środowiska oraz odszkodowań, gromadzone na koncie funduszu celowego FOŚiGW (tab. 2).

Dochodami funduszu są ponadto wpływy z przedsięwzięć kulturalnych, organizowanych na rzecz ochrony środowiska, wpłat i zapisów osób fizycznych i prawnych, świadczenia rzeczowe oraz dochody z działalności ekologicznych.<sup>8</sup> Fundusz Narodowy oraz fundusze wojewódzkie ze względu na osobowość prawną są wspomagane dochodami z operacji finansowych, udziału w spółkach, oprocentowania na rachunkach bankowych, sprzedaży papierów wartościowych, kredytów oraz obligacji.

Środki funduszy gminnych przeznaczone są na wspomaganie systemów kontrolnych, modernizację urządzeń technicznych, utrzymanie obszarów specjalnych i obszarów zielonych, zapewnienie właściwego składowania odpadów oraz na edukację ekologiczną.

Środki z funduszy powiatowych służą realizacji przedsięwzięć związanych ze składowaniem i unieszkodliwianiem odpadów oraz na współfinansowanie inwestycji ekologicznych o charakterze ponadgminnym. Kapitał pieniężny zgromadzony przez fundusze wojewódzkie przeznaczony jest na finansowanie gospodarki leśnej, przeciwdziałanie i likwidację skutków nadzwyczajnych zagrożeń środowiska, wdrażanie nowych technik i technologii oraz wspieranie badań naukowych prowadzonych w zakresie ochrony środowiska.

Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska swoje fundusze przeznacza na działania proekologiczne o znaczeniu krajowym lub międzynarodowym w zakresie postępu technicznego, programów badawczych i edukacyjnych, monitoringu środowiska oraz wspomagania regionalnych i ponadregionalnych programów zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska.

Funkcjonowanie Funduszu Leśnego określa ustawa o lasach, a zarządza nim Dyrektor Generalny Lasów Państwowych.

<sup>7</sup> Ustawa o finansach publicznych z dn. 26.11.1990 r.

<sup>8</sup> [www.mos.gov.pl](http://www.mos.gov.pl)

Tabela 2. Udział poszczególnych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej w dochodach z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska oraz kar pieniężnych za naruszenie warunków korzystania ze środowiska

Table 2. Share of individual funds of the environmental protection and the water management in income from payments for using the environment and fines for the infringement of terms of use from the environment

Źródło dochodu	GFOŚiGW	PFOŚiGW	WFOŚiGW	NFOŚiGW
Opłaty i kary za usuwanie drzew	100%	-	-	-
Opłaty i kary za zrzut zasolonych wód kopalnianych oraz emisję NO <sub>x</sub>	20%	10%	45,5%	24,5%
Opłaty za składowanie odpadów i kary za niewłaściwe składowanie	50%	10%	26%	14%
Pozostałe opłaty i kary	20%	10%	45,5%	24,5%

Źródło: GUS, Ochrona środowiska, Warszawa 2006.

Source: GUS, Environmental protection, Warsaw 2006.

Środki Funduszu Leśnego pochodzą z odpisów ze sprzedaży drewna oraz są to różnego rodzaju kary, należności i opłaty związane z wyłączeniem z produkcji gruntów leśnych, a także wynikające z odszkodowań cywilnoprawnych za szkody powstałe w wyniku pożarów czy też przedwczesnego wyrębu drzewostanu. Zgromadzone fundusze przeznaczone są w szczególności na wyrównywanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej.

Dochodami Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych są środki pochodzące z opłat za przejmowanie gruntów rolnych na cele nierolne oraz sprzedaż ziemi próchnicznej. Środki te przeznacza się na ochronę, rekultywację i poprawę jakości gruntów rolnych, budowę i renowację stawów rybnych oraz wypłatę odszkodowań.

Szczególną rolę w finansowaniu inwestycji proekologicznych w Polsce zajmuje sektor bankowy. W ostatnich latach mogliśmy zaobserwować wzrost liczby banków aktywnie włączających się w sprawy ochrony środowiska, sukcesywnie rozszerzając swoje oferty o nowe instrumenty skierowane na przedsięwzięcia służące środowisku.

W 1994 r. 14 polskich banków podpisało deklarację ONZ „Bankowość a środowisko” w celu promowania poprzez właściwą politykę oraz czynności gospodarcze i bankowe zasad ekorozwoju.

W polskim systemie bankowo-finansowym banki komercyjne swoją działalność kredytową kierują na inwestycje związane z modernizacją i rozbudową polskiego przemysłu oraz na inwestycje bezpośrednio związane z ochroną środowiska, jak ochrona wód, atmosfery czy gospodarczego wykorzystania odpadów.

Bankiem, który wyspecjalizował się w kredytowaniu inwestycji proekologicznych, jest Bank Ochrony Środowiska S.A. Misją banku jest świadczenie kompleksowych usług finansowych podmiotom realizującym projekty na rzecz ochrony środowiska. Jego głównym celem jest pozyskiwanie i gromadzenie krajowych i zagranicznych środków finansowych, a następnie kierowanie ich na obsługę przedsięwzięć niezbędnych dla zachowania i ochrony środowiska.<sup>9</sup>

Środki finansowe pochodzące ze źródeł zagranicznych wspomagające polskie środowisko można podzielić na:

- ekokonwersję, czyli umorzenie części polskiego długu zagranicznego,
- środki Unii Europejskiej uzyskiwane w ramach programu PHARE oraz funduszy ISPA, SAPARD,
- kredyty preferencyjne,
- kredyty komercyjne.

Jedną z najatrakcyjniejszych dla Polski pomocy wspierających rozwój jest ekokonwersja, zaistniała dzięki decyzji Klubu Paryskiego. Decyzja ta dotyczyła anulowania 50% długu polskiego. Do realizacji porozumienia przystąpiły Finlandia, Niemcy, Szwajcaria i Francja.

W największej wysokości pomoc w formie dotacji na cele ochrony środowiska jest udzielana z Unii Europejskiej w ramach programów PHARE.

Innym funduszem unijnym, z którego Polska otrzymywała pomoc finansową, był fundusz ISPA (Instrument for Structural Policies for Preaccession). Fundusz ten przeznaczony jest na tworzenie, modernizację i rozbudowę infrastruktury ochrony środowiska oraz infrastruktury transportowej.<sup>10</sup> Na inwestycje ekologiczne w ramach tego funduszu przeznaczano kwotę 156-192 mln euro rocznie.<sup>11</sup> Program ISPA skończył się z chwilą przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, a zastąpiony został Funduszem Spójności.

Fundusz SAPARD został utworzony w celu promowania rolnictwa przy jednoczesnym osiągnięciu poprawy stanu środowiska. Unia przeznaczyła na ten cel prawie 520 mln. euro rocznie.<sup>12</sup>

Polska otrzymuje też bezzwrotną pomoc z Globalnego Funduszu Środowiska GEF, który powstał pod patronatem Banku Światowego.

## Podsumowanie

Koniec roku 2003 przyniósł już nieznaczną poprawę w inwestycjach z zakresu ochrony środowiska. W roku 2004 nakłady na inwestycje proekologiczne wynosiły 7,3 mld zł, podczas gdy w 2003 roku 6,8 mld zł. Realizacja celów i zadań zawartych w polityce ekologicznej Polski do 2015 r. wymaga nakładów w wysokości ok. 200 mld zł.

<sup>9</sup> [www.bosbank.pl](http://www.bosbank.pl)

<sup>10</sup> J. Śleszyński, *Ekonomiczne Problemy Ochrony Środowiska*, ARIES, Warszawa 2000 r.

<sup>11</sup> Raport Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska, Warszawa 2000 r.

<sup>12</sup> [www.minrol.gov.pl](http://www.minrol.gov.pl)

Rok 2002 był najgorszym rokiem dla ochrony środowiska. Poniesione wydatki na ochronę środowiska i gospodarkę wodną osiągnęły wówczas najniższy poziom z dotychczas notowanych i wynosiły zaledwie 6467,2 mln zł.

Zjawisko spadkowe było widoczne w całej gospodarce środowiskowej. Ogólne nakłady na ochronę środowiska w roku 2002 wynosiły 29.099,4 mln zł, podczas gdy już w 2004 r. 30.094 mln zł, a w 2005 roku 30.302 mln zł. Udział nakładów na ochronę środowiska w produkcie krajowym brutto wynosił w 2000 roku 4,5%, a w 2005 r. 3,1%.

Od roku 2002 nastąpiła również zmiana kierunków inwestowania. Największe nakłady na ochronę środowiska poniesiono w gospodarce wodno-ściekowej. Nakłady finansowe w 2005 roku na gospodarkę wodną osiągnęły poziom 3.500 mln zł, natomiast w latach poprzednich były to inwestycje związane z ochroną powietrza atmosferycznego i klimatu. Nakłady poniesione na ten cel w 2005 r. wyniosły 1.200 mln zł, a dla porównania w roku 1998 stanowiły one 4.500 mln zł.<sup>13</sup>

Największy udział w finansowaniu inwestycji ekologicznych stanowią środki własne inwestorów, co nie uległo zmianie już od kilku lat.

Utrzymująca się w ostatnich latach tendencja wzrostowa nakładów na ekologię dobrze wróży polskiej gospodarce i całemu środowisku. Zawdzięczamy to przede wszystkim większej restrykcyjności przepisów prawnych regulujących sprawy dotyczące korzystania i oddziaływania na środowisko, ograniczenia niektórych rodzajów działalności gospodarczej szczególnie niebezpiecznych dla środowiska, dobrze zorganizowanemu systemowi finansowania oraz rosnącej świadomości ekologicznej społeczeństwa.

## Literatura

1. *Ochrona środowiska*, GUS, Warszawa 2006.
2. Śleszyński J., *Ekonomiczne problemy ochrony środowiska*, ARIES, Warszawa 2000.
3. Ustawa o finansach publicznych z dn. 26.11.1990.
4. Wierzbowski B., Rakoczy B., *Podstawy prawa ochrony środowiska*, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa 2005.

---

<sup>13</sup> *Ochrona środowiska*, GUS, Warszawa 2006.